

ANALISIS PUTUSAN MA NOMOR 23P/HUM/2024 NON-EXECUTABLE DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KEPASTIAN HUKUM SERTA KEWENANGAN PENYELENGGARA PEMILU

Ivone Hariyanto¹ dan Hananto Widodo²

¹Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, [Indonesia, ivonehariyanto.22026@mhs.unesa.ac.id](mailto:ivonehariyanto.22026@mhs.unesa.ac.id)

²Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia, hanantowidodo@unesa.ac.id

Abstract

The Supreme Court of the Republic of Indonesia Decision Number 23 P/HUM/2024, which granted a judicial review of the General Election Commission (KPU) Regulation on the age requirement for regional head candidates, has raised significant juridical issues within Indonesia's electoral legal system. The decision changed the calculation of the age requirement from the time of candidate determination to the time of inauguration, thereby affecting the legal construction of regional head candidacy. This study aims to analyze the legal standing and juridical basis of the decision and to examine its implications for the authority of election organizers and legal certainty in regional elections. Using a normative legal research method with statutory and case approaches, the study finds that although the decision is final and binding, it potentially has a non-executable character as it touches upon matters beyond the authority of the KPU. This condition has implications for legal certainty and inter-institutional authority harmonization in regional election administration.

Keywords : Court Decision, Judicial Review, Non-Executable.

A. PENDAHULUAN

Salah satu pilar utama dalam negara hukum (*rechtsstaat*) adalah keberadaan sistem peradilan yang berfungsi menjamin tegaknya kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi masyarakat.

Fungsi pengujian peraturan perundang-undangan merupakan perwujudan dari prinsip supremasi konstitusi yang menghendaki agar setiap produk hukum di bawah undang-undang tetap sejalan dengan norma yang lebih tinggi. Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam konstitusi suatu negara dan dalam format politik serta sistem pemisahan kekuasaan negara atau check and balance tidak terlepas dari adanya prinsip dan wewenang untuk menguji peraturan perundang-undangan. (Aswin, 2025) Di sisi lain, lembaga penyelenggara pemilu seperti Komisi Pemilihan Umum (KPU) memiliki peran strategis dalam memastikan pelaksanaan demokrasi elektoral berlangsung berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945.

Dalam perjalanan praktik ketatanegaraan Indonesia, dinamika hubungan antara lembaga peradilan dan lembaga penyelenggara pemilu tidak jarang menimbulkan persoalan hukum yang kompleks, terutama ketika muncul putusan pengadilan yang berimplikasi langsung terhadap norma dan teknis penyelenggaraan pemilihan. Salah satu kasus yang menjadi sorotan besar pada tahun 2024 adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024, yang menguji Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 9 Tahun 2020 jo. PKPU Nomor 9 Tahun 2024 mengenai persyaratan usia calon kepala daerah. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Agung mengubah ketentuan frasa dalam Pasal 4 ayat (1) huruf d PKPU yang semula berbunyi “terhitung sejak penetapan pasangan calon” menjadi “terhitung sejak pelantikan pasangan calon terpilih.” (Asrori A. , 2023, p. 90)

Perubahan frasa tersebut menimbulkan konsekuensi hukum yang signifikan. Dengan adanya putusan itu, calon kepala daerah yang belum memenuhi syarat usia pada saat pendaftaran, tetapi telah cukup usia pada saat pelantikan, dianggap dapat memenuhi syarat pencalonan. (Universitas Indonesia, 2024, p. 45) Fenomena ini menimbulkan kontroversi di ruang publik karena dianggap membuka peluang bagi calon tertentu yang sebelumnya tidak memenuhi syarat, salah satunya yang banyak diperbincangkan adalah Kaesang Pangarep. Namun demikian, dalam konteks akademik, hal yang penting bukanlah sosok individunya, melainkan fenomena yuridis yang menunjukkan bagaimana putusan pengadilan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan pergeseran kewenangan lembaga penyelenggara pemilu. (Bawaslu, 2024)

Secara normatif, setiap putusan pengadilan harus dapat dieksekusi. Dalam teori hukum, *executability* atau daya laksana putusan merupakan bagian esensial dari keberlakuan hukum. Sebuah putusan yang tidak dapat dilaksanakan akan kehilangan fungsi praktisnya sebagai instrumen penegakan hukum. Namun, dalam praktiknya, Putusan MA No. 23 P/HUM/2024 dinilai bersifat *non-executable*, sebab perintah yang terkandung di dalamnya menyangkut tindakan yang berada di luar kewenangan lembaga termohon, yaitu KPU. Pelaksanaan pelantikan kepala daerah, sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan, merupakan kewenangan Presiden untuk gubernur dan wakil gubernur, serta kewenangan Menteri Dalam Negeri untuk bupati/wali kota dan wakilnya. (Supriyadi, 2023, p. 240)

Hal inilah yang menimbulkan problem yuridis, apakah KPU sebagai lembaga termohon dapat atau bahkan wajib menindaklanjuti putusan Mahkamah Agung tersebut dengan mengubah isi PKPU, sementara substansi yang diubah menyangkut kewenangan lembaga eksekutif. Jika KPU melakukan perubahan sebagaimana bunyi putusan MA, maka KPU berpotensi melampaui kewenangan atributifnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. (Aminuddin, 2022, p. 152) Namun jika KPU tidak menindaklanjutinya, maka muncul pertanyaan baru apakah KPU dapat dianggap melanggar prinsip *final and binding* dari putusan Mahkamah Agung.

Penggunaan kewenangan harus memenuhi tiga batasan utama, yaitu batasan materi, tempat, dan waktu. KPU sebagai lembaga independen dalam penyelenggaraan pemilu diberikan kewenangan atributif untuk menyusun peraturan teknis pelaksanaan pemilu dan pilkada, tetapi kewenangan itu dibatasi oleh undang-undang di atasnya.

Oleh sebab itu, ketika Mahkamah Agung memerintahkan perubahan redaksional dalam PKPU yang menyentuh aspek pelantikan—ranah eksekutif—maka perintah tersebut menjadi *non executable* karena tidak dapat dilaksanakan tanpa melanggar batas kewenangan.

Peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. UU No. 13 Tahun 2022, PKPU memang tidak disebut secara eksplisit sebagai bagian dari hierarki formal, namun diakui keberadaannya dalam Pasal 8 ayat (1) sebagai peraturan yang bersifat mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. (Aminuddin, 2022, p. 153) Artinya, PKPU merupakan *regeling* administratif yang harus berada dalam koridor undang-undang. Oleh karena itu, pelaksanaan putusan MA yang memerintahkan perubahan norma dalam PKPU harus tetap sejalan dengan prinsip hierarki hukum dan asas *lex superior derogat legi inferiori*.

Permasalahan ini kemudian membawa konsekuensi lebih luas terhadap konsep kepastian hukum. Dalam teori Gustav Radbruch, kepastian hukum merupakan salah satu unsur utama dalam tujuan hukum selain keadilan dan kemanfaatan. Ketika sebuah putusan pengadilan tidak dapat dilaksanakan, maka kepastian hukum menjadi terganggu, dan kepercayaan publik terhadap institusi peradilan maupun lembaga penyelenggara pemilu ikut tergerus.

Dari perspektif sistem peradilan, muncul pertanyaan mendasar mengenai bagaimana putusan yang *final and binding* bisa bersifat *non-executable*. Mahkamah Agung memiliki kedudukan sebagai pengadilan tertinggi dalam sistem peradilan umum, dan putusannya seharusnya menimbulkan akibat hukum yang jelas. Namun dalam kasus ini, akibat hukum yang ditimbulkan justru menimbulkan ketidakjelasan kewenangan pelaksanaan. Fenomena semacam ini bukan kali pertama terjadi. Sebelumnya, pernah muncul kasus serupa dalam Putusan Pengadilan Tinggi Jawa Barat tentang sengketa Pilkada Depok yang meskipun bersifat final dan mengikat, tetap diajukan Peninjauan Kembali (PK) dan dikabulkan oleh MA karena alasan keadilan substantif. Amar putusan justru menyentuh aspek pelantikan kepala daerah yang berada di luar kewenangan Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga termohon. Akibatnya, putusan tersebut menghadapi kendala struktural dalam pelaksanaannya karena tidak tersedia mekanisme yang jelas mengenai lembaga yang bertanggung jawab menindaklanjuti perubahan norma tersebut.

Perdebatan antara finality dan executability mencerminkan dilema antara kepastian hukum formal dan keadilan substantif. Menurut Hans Kelsen, hukum hanya efektif bila memiliki mekanisme pelaksanaan yang jelas; tanpa itu, norma hukum hanya bersifat deklaratif. Dalam konteks putusan MA No. 23 P/HUM/2024, norma yang diciptakan memang mengubah substansi peraturan, namun tidak disertai instrumen pelaksanaan yang jelas. Kontroversi ini juga menimbulkan efek politik dan sosial yang luas. Publik melihat adanya hubungan antara putusan MA tersebut dengan konteks pencalonan figur publik tertentu, khususnya Kaesang Pangarep. Namun dalam perspektif yuridis, yang menjadi fokus bukanlah aktor politiknya, melainkan bagaimana putusan tersebut menguji batas antara hukum dan kekuasaan. Jika lembaga

peradilan dapat mengeluarkan putusan yang tidak dapat dieksekusi oleh lembaga termohon, maka ini menimbulkan preseden bagi disharmoni antar lembaga negara.

Dengan demikian, urgensi penelitian ini terletak pada perlunya analisis yuridis mengenai karakter *non-executable* Putusan MA No. 23 P/HUM/2024 dimana menghasilkan rumusan masalah bagaimana kedudukan dan dasar hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 dalam sistem peradilan. Selain itu pada jurnal ini juga membahas mengenai Bagaimana hubungan dan batas kewenangan antara Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi dan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga penyelenggara Pemilu dalam pelaksanaan putusan tersebut.

Penulis membandingkan penelitian ini dengan tiga penelitian terdahulu yang sejenis. Penelitian pertama berjudul “Penyelesaian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang Bersifat Non-Executable – JLAS: Journal of Law and Administrative Science Vol.2 No.2 Oktober 2024” yang ditulis oleh Ernawati Huroiroh dan Wahidur Roychan. Jika dibandingkan dengan penelitian tersebut, penelitian penulis lebih terfokus pada kajian putusan PTUN yang bersifat *non-executable* secara umum dan menekankan pada mekanisme penyelesaian serta solusi administratif dalam lingkup peradilan tata usaha negara serta mengkaji secara mendalam batas kewenangan antara MA, KPU, dan lembaga eksekutif. Kemudian penelitian kedua berjudul “Analisis Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/Hum/2024 Tentang Batas Usia Calon Kepala Daerah” yang ditulis oleh Kenny Senjaya. Perbedaan utama dengan penelitian utama terletak pada fokus analitis yang dibangun. Penelitian ini memusatkan kajian pada kedudukan putusan dalam sistem peradilan serta batas kewenangan antara Mahkamah Agung dan KPU dalam pelaksanaan putusan tersebut, termasuk potensi timbulnya sifat *non-executory*. Selanjutnya penelitian ketiga berjudul “Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 23P/HUM/2024 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XXII/2024 Terkait Batas Usia Calon Kepala Daerah”. Perbedaan dengan penelitian penulis yakni terletak pada kedudukan putusan dalam sistem peradilan serta batas kewenangan antara Mahkamah Agung dan KPU dalam pelaksanaan putusan tersebut, termasuk potensi timbulnya sifat *non-executory*.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan mengkaji putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024 sebagai objek penelitian. Pendekatan yang penulis gunakan dalam penelitian ini antara lain, Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Kasus (*Case Approach*), dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Penulis juga menggunakan dua bahan hukum, yakni bahan hukum primer yang terdiri dari perundang-undangan serta putusan terkait dengan permasalahan yang ada dan bahan hukum sekunder yang didapatkan dari buku-buku ilmiah, jurnal hukum nasional, artikel akademik, laporan resmi lembaga negara, dan publikasi ilmiah yang relevan dengan tema penelitian. Penulis menggunakan studi kepustakaan sebagai teknik pengumpulan bahan hukum dengan tujuan untuk menemukan norma-norma yang terkait langsung dengan permasalahan penelitian. Selain itu penulis juga menggunakan teknik analisis preskriptif-analitis sebagai teknik analisis bahan hukum.

B. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kedudukan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 Dalam Sistem Peradilan Indonesia

Kedudukan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 perlu dipahami tidak hanya dari aspek formal sebagai putusan pengadilan, tetapi juga dari posisi fungsionalnya dalam sistem peradilan dan ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah Agung merupakan pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, yang menjalankan fungsi yudisial secara merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan. Salah satu bentuk pelaksanaan fungsi tersebut adalah kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang melalui mekanisme hak uji materiil.

Dalam konteks hak uji materiil, Mahkamah Agung tidak bertindak sebagai pembentuk norma, melainkan sebagai penguji kesesuaian norma. Artinya, MA menilai apakah suatu peraturan yang diuji selaras atau bertentangan dengan undang-undang yang menjadi dasar pembentukannya. Oleh karena itu, secara teoritis, kedudukan putusan hak uji materiil adalah sebagai putusan korektif, bukan putusan kreatif yang menciptakan norma baru. Pandangan ini sejalan dengan prinsip negara hukum yang menempatkan fungsi pembentukan norma pada pembentuk undang-undang dan fungsi pengujian norma pada lembaga peradilan. (M. Yahya Harahap, 2021)¹

Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 secara formal memiliki kedudukan sebagai putusan yang final dan mengikat. Sifat final berarti tidak tersedia upaya hukum lanjutan, sedangkan sifat mengikat berarti putusan tersebut berlaku tidak hanya bagi para pihak, tetapi juga bagi semua subjek hukum yang terkait dengan norma yang diuji. Dalam literatur hukum tata negara, putusan pengujian norma dipahami sebagai putusan yang memiliki daya ikat umum (*erga omnes*) karena menyangkut keberlakuan suatu peraturan.

Namun, kedudukan formal sebagai putusan final dan mengikat tidak dapat dilepaskan dari aspek implementasinya. Dalam sistem peradilan modern, suatu putusan pengadilan tidak hanya dinilai dari sah atau tidaknya secara yuridis, tetapi juga dari kemampuannya untuk dilaksanakan oleh lembaga atau pihak yang dibebani kewajiban. Oleh karena itu, kedudukan putusan juga harus dilihat dari aspek fungsi dan akibat hukumnya.

Putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024 berada pada posisi yang problematik karena amar putusannya mengubah substansi norma PKPU dengan cara memindahkan titik waktu pemenuhan syarat usia calon kepala daerah ke saat pelantikan. Secara normatif, perubahan tersebut menempatkan putusan MA pada persinggungan antara ranah yudisial dan ranah eksekutif. Akibatnya, meskipun putusan ini sah dan mengikat, pelaksanaannya tidak sepenuhnya berada dalam kendali lembaga yang menjadi termohon, yaitu Komisi Pemilihan Umum. (Arafat A. , 2023, p. 65)

Dari perspektif sistem peradilan, kondisi ini menunjukkan bahwa kedudukan Putusan MA No. 23 P/HUM/2024 bersifat ambivalen. Di satu sisi, putusan tersebut merupakan produk kekuasaan kehakiman yang harus dihormati dan menjadi bagian dari

¹ Harahap, M. Yahya. 2021. *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

sistem hukum yang berlaku. Di sisi lain, putusan tersebut menimbulkan ketidakjelasan mengenai siapa yang secara hukum berwenang untuk melaksanakan konsekuensi normatif dari amar putusan tersebut.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, putusan pengadilan yang berada pada posisi seperti ini sering menimbulkan perdebatan antara prinsip kepastian hukum dan prinsip efektivitas hukum. Kepastian hukum menuntut agar setiap putusan yang final dan mengikat dapat diberlakukan secara konsisten, sedangkan efektivitas hukum menuntut agar putusan tersebut dapat dilaksanakan secara nyata. Ketika kedua prinsip ini tidak berjalan seiring, maka kedudukan putusan menjadi lemah secara fungsional meskipun kuat secara formal.

Oleh karena itu, kedudukan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 dalam sistem peradilan Indonesia dapat dipahami sebagai putusan yang sah secara yuridis dan mengikat secara normatif, tetapi menghadapi keterbatasan dalam aspek pelaksanaan. Kedudukan semacam ini menunjukkan adanya celah dalam desain hubungan antara kekuasaan kehakiman dan lembaga administratif independen, khususnya ketika putusan pengujian norma menyentuh wilayah kewenangan lembaga negara lain di luar lembaga termohon

2. Dasar Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 Dalam Pengaturan PKPU

Dasar hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 tidak dapat dilepaskan dari kewenangan Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman serta kedudukan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia. Oleh karena itu, pembahasan dasar hukum putusan ini harus dimulai dari sumber kewenangan Mahkamah Agung, dasar keberlakuan PKPU, serta batasan normatif yang mengikat keduanya.

Secara konstitusional, kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang bersumber dari Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 31A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. (UU 5/2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (MA))

Berdasarkan ketentuan tersebut, Mahkamah Agung memiliki dasar hukum yang sah untuk melakukan pengujian terhadap PKPU sebagai peraturan yang berada di bawah undang-undang. Dengan demikian, dari sisi kewenangan menguji, Putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024 memiliki legitimasi konstitusional dan yuridis yang kuat.

Namun, dasar hukum pelaksanaan putusan tersebut tidak hanya ditentukan oleh kewenangan Mahkamah Agung, tetapi juga oleh kedudukan dan karakter PKPU itu sendiri. PKPU merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh KPU berdasarkan kewenangan atribusi dari undang-undang pemilu dan pilkada. Keberadaan PKPU diakui dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, yang menyatakan bahwa peraturan yang ditetapkan oleh lembaga negara memiliki kekuatan mengikat sepanjang diperintahkan

oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. (UU 13/2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)

Sebagai peraturan administratif, PKPU memiliki fungsi utama untuk mengatur teknis penyelenggaraan pemilu dan pilkada. Ruang lingkup pengaturan PKPU secara normatif dibatasi pada tahapan yang menjadi kewenangan KPU, mulai dari pendaftaran calon, verifikasi administrasi, kampanye, pemungutan suara, hingga penetapan hasil pemilihan. PKPU tidak dimaksudkan untuk mengatur tahapan pengisian jabatan pemerintahan, seperti pelantikan kepala daerah. Pandangan ini sejalan dengan teori peraturan pelaksana yang menyatakan bahwa peraturan administratif tidak boleh mengatur hal-hal yang berada di luar mandat undang-undang.

Dalam konteks ini, Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 mengubah frasa dalam PKPU yang mengatur waktu pemenuhan syarat usia calon kepala daerah. Perubahan tersebut memindahkan titik waktu pemenuhan syarat dari “penetapan pasangan calon” menjadi “pelantikan pasangan calon terpilih.” Secara normatif, perubahan ini membawa implikasi hukum yang sangat signifikan karena pelantikan kepala daerah bukan merupakan tahapan pemilu, melainkan tahapan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan. (Putusan MA 23 P/HUM/2024 tentang Pengujian Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2024.)

Pelantikan kepala daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota. Undang-undang tersebut menegaskan bahwa pelantikan gubernur dan wakil gubernur dilakukan oleh Presiden, sedangkan pelantikan bupati dan wali kota dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Dengan demikian, secara normatif, kewenangan atas pelantikan berada di tangan lembaga eksekutif, bukan KPU (UU 10/ 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota.) Kondisi inilah yang menimbulkan persoalan dasar hukum pelaksanaan putusan MA tersebut. Di satu sisi, Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menguji dan membatalkan norma PKPU. Namun di sisi lain, perubahan norma yang diperintahkan oleh MA menyentuh aspek yang berada di luar kewenangan KPU sebagai lembaga pembentuk PKPU. Akibatnya, dasar hukum pelaksanaan putusan tersebut menjadi tidak sepenuhnya jelas, karena KPU tidak memiliki kewenangan untuk memastikan terpenuhinya syarat usia calon pada saat pelantikan.

Dalam teori hukum administrasi, penggunaan kewenangan harus memenuhi batasan materi, batasan wilayah, dan batasan waktu. KPU hanya dapat menggunakan kewenangannya dalam batas materi penyelenggaraan pemilu, dalam wilayah kewenangan nasional, dan dalam rentang waktu tahapan pemilu. Ketika putusan MA memerintahkan perubahan norma yang menyangkut waktu pelantikan, maka secara normatif perintah tersebut berada di luar batas kewenangan KPU. (Universitas Islam Indonesia, 2023, p. 45)

Dengan demikian, dari sudut pandang dasar hukum, Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 memiliki dasar kewenangan yang kuat dalam hal pengujian norma, tetapi menghadapi keterbatasan dasar hukum dalam hal pelaksanaannya oleh KPU. Ketidaksesuaian antara kewenangan Mahkamah Agung dan kewenangan KPU inilah yang kemudian menjadi dasar utama mengapa putusan tersebut dinilai bersifat *non-executable*.

3. Putusan *Non-Executable* dalam Perspektif Teori dan Praktik Hukum

Dalam teori hukum, sebuah putusan pengadilan idealnya memiliki daya laksana (*executability*), yakni kemampuan untuk dilaksanakan oleh subjek yang dibebani kewajiban dalam amar putusan. Hans Kelsen menyatakan bahwa efektivitas norma hukum bergantung pada adanya mekanisme pelaksanaan yang jelas dan berada dalam kendali organ yang berwenang. Tanpa mekanisme tersebut, norma hukum cenderung bersifat deklaratif semata.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 dapat dikategorikan sebagai putusan *non-executable* karena perintah yang terkandung di dalamnya tidak sepenuhnya dapat dilaksanakan oleh KPU. KPU tidak memiliki kewenangan untuk mengatur atau mengendalikan proses pelantikan kepala daerah, sehingga tidak dapat memastikan terpenuhinya syarat usia calon pada saat pelantikan sebagaimana ditentukan dalam amar putusan.

Dalam praktik penyelenggaraan pilkada, kondisi ini menimbulkan kebingungan di tingkat pelaksana. Petugas pendaftaran calon harus menentukan apakah calon yang belum memenuhi syarat usia pada saat pendaftaran tetap dapat diterima, sementara pengawas pemilu harus menilai apakah penerimaan tersebut melanggar ketentuan peraturan. Ketidakjelasan ini membuka ruang terjadinya sengketa administrasi pemilu. (Demokrasi., Analisis regulasi Pilkada 2024: Implikasi Putusan MA terhadap persyaratan calon., 2024)

Putusan pengadilan yang bersifat *non-executable* merupakan persoalan serius dalam sistem peradilan administrasi karena menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara amar putusan dan kewenangan pihak yang dibebani pelaksanaan putusan tersebut. Ernawati Huroiroh dan Wahidur Roychan menjelaskan bahwa putusan *non-executable* pada dasarnya terjadi ketika pengadilan telah menjatuhkan putusan yang berkekuatan hukum tetap, namun tidak disertai mekanisme pelaksanaan yang jelas atau tidak berada dalam jangkauan kewenangan tergugat untuk melaksanakannya. Dalam konteks Peradilan Tata Usaha Negara, kondisi ini menyebabkan putusan kehilangan efektivitasnya sebagai instrumen perlindungan hukum, meskipun secara normatif tetap sah dan mengikat. Lebih lanjut, putusan yang tidak dapat dieksekusi berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, mereduksi kewibawaan lembaga peradilan, serta melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem hukum. Pandangan ini relevan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024, di mana amar putusan menyentuh ranah kewenangan lembaga lain di luar pihak termohon, sehingga menimbulkan hambatan struktural dalam pelaksanaannya dan memperkuat karakter *non-executable* dari putusan tersebut. (Roychan, 2024, p. 34)

4. Hubungan dan Batas Kewenangan Mahkamah Agung Dengan Komisi Pemilihan Umum

Dalam teori hukum, sebuah putusan pengadilan idealnya memiliki daya laksana (*executability*), yakni kemampuan untuk dilaksanakan oleh subjek yang dibebani kewajiban dalam amar putusan. Hans Kelsen menyatakan bahwa efektivitas norma hukum bergantung pada adanya mekanisme pelaksanaan yang jelas dan berada dalam

kendali organ yang berwenang. Tanpa mekanisme tersebut, norma hukum cenderung bersifat deklaratif semata.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 dapat dikategorikan sebagai putusan *non-executable* karena perintah yang terkandung di dalamnya tidak sepenuhnya dapat dilaksanakan oleh KPU. KPU tidak memiliki kewenangan untuk mengatur atau mengendalikan proses pelantikan kepala daerah, sehingga tidak dapat memastikan terpenuhinya syarat usia calon pada saat pelantikan sebagaimana ditentukan dalam amar putusan.

Dalam praktik penyelenggaraan pilkada, kondisi ini menimbulkan kebingungan di tingkat pelaksana. Petugas pendaftaran calon harus menentukan apakah calon yang belum memenuhi syarat usia pada saat pendaftaran tetap dapat diterima, sementara pengawas pemilu harus menilai apakah penerimaan tersebut melanggar ketentuan peraturan. Ketidakjelasan ini membuka ruang terjadinya sengketa administrasi pemilu.

Putusan pengadilan yang bersifat *non-executable* merupakan persoalan serius dalam sistem peradilan administrasi karena menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara amar putusan dan kewenangan pihak yang dibebani pelaksanaan putusan tersebut. Ernawati Huroiroh dan Wahidur Roychan menjelaskan bahwa putusan *non-executable* pada dasarnya terjadi ketika pengadilan telah menjatuhkan putusan yang berkekuatan hukum tetap, namun tidak disertai mekanisme pelaksanaan yang jelas atau tidak berada dalam jangkauan kewenangan tergugat untuk melaksanakannya. Dalam konteks Peradilan Tata Usaha Negara, kondisi ini menyebabkan putusan kehilangan efektivitasnya sebagai instrumen perlindungan hukum, meskipun secara normatif tetap sah dan mengikat. Lebih lanjut, putusan yang tidak dapat dieksekusi berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, mereduksi kewibawaan lembaga peradilan, serta melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem hukum. Pandangan ini relevan dengan Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024, di mana amar putusan menyentuh ranah kewenangan lembaga lain di luar pihak termohon, sehingga menimbulkan hambatan struktural dalam pelaksanaannya dan memperkuat karakter *non-executable* dari putusan tersebut.

5. Implikasi Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 Terhadap Kepastian Hukum Penyelenggaraan Pemilu

Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 membawa implikasi yang sangat signifikan terhadap kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilu, khususnya pada tahapan pencalonan kepala daerah. Kepastian hukum dalam konteks pemilu berarti adanya kejelasan aturan, keseragaman penerapan norma, serta kepastian bagi peserta pemilu dan penyelenggara mengenai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi. Ketika suatu putusan pengadilan tidak memberikan kejelasan mengenai bagaimana norma tersebut harus diterapkan, maka kepastian hukum menjadi terganggu.

Salah satu implikasi utama dari putusan ini adalah ketidakjelasan waktu pemenuhan syarat usia calon kepala daerah. Sebelum adanya putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024, syarat usia calon dihitung sejak penetapan pasangan calon, sehingga KPU dapat dengan jelas memverifikasi dan menentukan apakah seorang calon memenuhi syarat atau tidak pada saat pendaftaran dan penetapan. Setelah putusan tersebut, waktu pemenuhan

syarat usia dipindahkan ke saat pelantikan, yang notabene berada di luar kewenangan KPU. Perubahan ini menimbulkan kebingungan dalam praktik, karena KPU tidak lagi memiliki dasar yang pasti untuk menilai kelayakan calon pada tahap pendaftaran.

Kondisi tersebut berdampak langsung pada ketidakpastian bagi peserta pemilu. Calon kepala daerah tidak lagi memperoleh kepastian apakah mereka dapat diterima sebagai peserta pemilihan sejak awal tahapan, atau justru baru dipastikan pada saat pelantikan. Ketidakpastian ini berpotensi melanggar prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity*) dalam pemilu, karena perlakuan terhadap calon dapat berbeda-beda tergantung pada tafsir penyelenggara atau pengawas pemilu.

Selain itu, putusan ini juga berdampak pada ketidakseragaman penerapan hukum oleh penyelenggara pemilu. Dalam praktik, KPU di daerah dapat memiliki penafsiran yang berbeda-beda terkait penerapan syarat usia pasca putusan MA. Perbedaan tafsir ini membuka ruang terjadinya ketidakkonsistenan kebijakan antar daerah, yang pada akhirnya menggerus prinsip kepastian hukum dan keseragaman penyelenggaraan pemilu secara nasional

Implikasi lain yang tidak kalah penting adalah meningkatnya potensi sengketa administrasi pemilu. Ketidakjelasan norma mengenai syarat pencalonan mendorong peserta pemilu untuk mengajukan keberatan atau gugatan, baik ke Bawaslu maupun ke peradilan tata usaha negara. Data pengawasan pemilu menunjukkan bahwa sengketa administrasi pencalonan mengalami peningkatan pada Pilkada 2024 dibandingkan periode sebelumnya, yang salah satunya dipicu oleh ketidakpastian pengaturan syarat calon.

Dari perspektif teori hukum, kondisi ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, yang menyatakan bahwa hukum harus memberikan kejelasan dan dapat diprediksi agar dapat dipatuhi oleh masyarakat. Ketika norma hukum berubah atau ditafsirkan tanpa kejelasan mekanisme penerapannya, maka fungsi hukum sebagai pedoman perilaku menjadi lemah.

Lebih jauh, putusan MA Nomor 23 P/HUM/2024 juga berdampak pada kepercayaan publik terhadap penyelenggaraan pemilu. Pemilu yang diselenggarakan dengan aturan yang tidak pasti cenderung dipersepsikan tidak adil dan rentan terhadap manipulasi. Ketika publik melihat adanya perbedaan perlakuan terhadap calon atau ketidakjelasan standar kelayakan, maka legitimasi hasil pemilu dapat dipertanyakan. (Aminuddin, 2022, p. 150)

Implikasi kepastian hukum ini tidak hanya dirasakan oleh peserta pemilu, tetapi juga oleh penyelenggara pemilu itu sendiri. KPU berada dalam posisi yang sulit karena harus menjalankan putusan pengadilan yang bersifat final dan mengikat, namun di sisi lain tidak memiliki kewenangan yang memadai untuk melaksanakan putusan tersebut secara utuh. Situasi ini berpotensi menempatkan KPU pada risiko pelanggaran asas legalitas, baik karena dianggap melampaui kewenangan maupun karena dianggap tidak patuh terhadap putusan pengadilan. (Nurhudha, 2021, p. 56)

Dengan demikian, implikasi Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 terhadap kepastian hukum penyelenggaraan pemilu dapat dilihat dalam beberapa aspek utama, yaitu ketidakjelasan norma syarat pencalonan, ketidakseragaman penerapan hukum oleh penyelenggara, meningkatnya potensi sengketa pemilu, serta menurunnya

kepercayaan publik terhadap proses demokrasi elektoral. Keseluruhan implikasi ini menunjukkan bahwa kepastian hukum sebagai salah satu pilar utama penyelenggaraan pemilu yang demokratis belum sepenuhnya terpenuhi akibat sifat non-executable dari putusan tersebut.

C. Kesimpulan

Berdasarkan Berdasarkan hasil analisis yuridis terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024, dapat disimpulkan bahwa putusan tersebut secara formil memiliki kedudukan yang sah sebagai putusan hak uji materiil yang bersifat final dan mengikat dalam sistem peradilan Indonesia. Namun, secara substantif putusan tersebut menghadapi persoalan serius dalam aspek pelaksanaan karena amar putusannya mengaitkan pemenuhan syarat usia calon kepala daerah dengan tahap pelantikan, yang berada di luar kewenangan Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga termohon.

Kondisi ini menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara kewenangan Mahkamah Agung sebagai penguji norma dan kewenangan KPU sebagai penyelenggara pemilu, sehingga menimbulkan sifat non-executable terhadap putusan tersebut. Akibatnya, kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah menjadi terganggu, ditandai dengan ketidakjelasan penerapan syarat pencalonan, potensi perbedaan tafsir antar penyelenggara, serta meningkatnya risiko sengketa administrasi pemilu. Dengan demikian, Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/HUM/2024 secara yuridis kuat dari sisi kewenangan pengujian, tetapi lemah dari sisi efektivitas pelaksanaan dan kepastian hukum, sehingga diperlukan kehati-hatian dalam perumusan amar putusan pengujian norma agar selaras dengan batas kewenangan lembaga pelaksana.

D. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian ini, disarankan agar Mahkamah Agung dalam menjatuhkan putusan hak uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan, khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu, lebih memperhatikan aspek implementasi serta batas kewenangan lembaga termohon agar amar putusan tidak menimbulkan kesulitan pelaksanaan atau bersifat non-executable. Komisi Pemilihan Umum juga perlu memperkuat koordinasi kelembagaan dengan instansi eksekutif yang berwenang, terutama Kementerian Dalam Negeri, guna memperoleh kepastian hukum dalam menindaklanjuti putusan pengadilan yang berimplikasi di luar tahapan pemilu, sekaligus menyusun pedoman internal sebagai langkah antisipatif.

Selain itu, pembentuk undang-undang diharapkan melakukan evaluasi dan penegasan pengaturan mengenai syarat pencalonan kepala daerah, khususnya terkait penentuan waktu pemenuhan syarat, agar tidak menimbulkan perbedaan tafsir, tumpang tindih kewenangan, serta potensi sengketa hukum dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah di masa mendatang.

E. REFRENSI

- Aminuddin, A. 2022. "Hierarki Peraturan Perundang-undangan dan Implikasinya terhadap Regulasi Pemilu di Indonesia." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19(2):145-162.
- Asrori, A. 2023. "Prinsip Final and Binding dalam Putusan Mahkamah Konstitusi: Analisis Implementasi dan Tantangannya." *Jurnal Konstitusi* 20(1):78-99. Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). 2024. *Laporan Sengketa Administrasi Pemilihan Kepala Daerah Serentak 2024*. Jakarta: Bawaslu.
- Harahap, M. Yahya. 2021. *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hurairoh, Ernawati, dan Wahidur Roychan. 2024. "Pemulihan Kepala Daerah – Penerblesaran Putusan Peradilan Tata Usaha Negara yang Bersifat Non-Executable." *JLAS: Journal of Law and Administrative Science* 2(2).
- Nurhudha. 2021. "Syarat Pencalonan dalam Pemilihan Kepala Daerah." *Ius Quia Iustum*. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.
- Senjaya, Kenny. 2025. "Analisis Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 23 P/Hum/2024 Tentang Batas Usia Calon Kepala Daerah." Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya.
- Supriyadi, S. 2023. "Dilema Finality dan Executability dalam Putusan Pengadilan: Studi Kasus Sengketa Pemilihan Kepala Daerah." *Jurnal Hukum dan Peradilan* 12(3):234-256.
- Universitas Indonesia, D.I. 2024. "Dinamika Hubungan Lembaga Negara dalam Penyelenggaraan Pemilu." *Jurnal Politik Indonesia* 9(1):45-67.